MAR212025_04B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：37323788 日期：2025年3月21日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此分类所附职位offer要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，现该事项依据8 C.F.R. § 103.3提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有特殊能力的高级学位专业人士或个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对职位offer要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院的行列，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。同上。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。

二、分析

申请人打算在网络安全管领域工作。审理主任认定申请人符合基础EB-2分类的资格。然而，审理主任认定申请人未满足Dhanasar关于豁免美国雇主职位offer和劳工证的要求。具体而言，审理主任的结论是拟议事业具有实质价值，但申请人未能确立该事业在第一项要件下的国家重要性。审理主任的结论是申请人已确立其在第二项要件下处于有利地位以推进拟议事业，但未能表明豁免职位offer要求将如第三项要件所要求的那样有益。经重新审查，本办公室同意申请人未能确立Dhanasar第一项要件所要求的该事业的国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任未能认识到其涉及AI驱动的威胁检测和零信任架构的网络安全方法论，是在一个对应对新兴网络威胁至关重要的不断演变领域中具有国家重要性的前沿策略。申请人强调了其为支持其主张而提交的证据，包括网络安全概述、美国网络犯罪成本、拜登-哈里斯政府的国家网络安全战略，以及国家科学委员会的文件。

申请人解释说，在网络安全管领域，他将凭借其经验，通过领导加强关键基础设施防御和保护关键系统免受网络攻击的举措，制定策略以改善关键基础设施的安全态势和整体韧性。他还计划通过行业论坛、出版物、与学术机构合作以及可能的正式培训项目来分享其知识并指导网络安全专业人士，以培养一支知识更丰富、准备更充分的劳动力队伍。在上诉中，申请人主张其方法将纳入网络安全的最新创新，包括AI驱动的解决方案以在网络攻击发生前加以预防，他认为这将是对传统被动式方法的转变。申请人进一步主张，I-O-[2] 的证词——一位IT安全专家——认为其在无线网络、TCP/IP协议、移动设备安全、Python（机器学习）和IT安全管理方面的专业知识，连同其认证和IT安全管理硕士学位，凸显了申请人对专业成长和卓越的承诺。I-O-进一步认为，申请人的事业与拜登-哈里斯政府国家网络安全战略中概述的国家利益和优先事项密切一致。他主张，申请人增强网络安全韧性和促进国家数字防御能力的积极主动方法使其成为美国的宝贵资产。因此，申请人主张，审理主任未能认识到其拟议事业的国家重要性，忽视了其工作与美国

[2] 本办公室使用姓名首字母以保护个人隐私。

政府网络安全国家优先事项——对关键基础设施的网络攻击——的直接一致程度。申请人还主张，与审理主任的结论相反，其拟议事业将广泛影响网络安全领域，因为其所采用的方法论，如AI驱动的威胁检测和零信任架构，处于网络安全创新的前沿，并正在各行业迅速被采用。他表示，AI驱动的威胁检测和零信任架构正被金融、医疗、政府和国防等各个领域的组织所实施，AI驱动的威胁检测通过分析大量数据并检测传统方法可能无法识别的模式，能够更快地识别潜在的安全漏洞；而零信任架构假定默认不应信任任何用户或设备，通过仅允许持有已验证凭证者访问敏感信息，进一步加强了网络安全措施。

记录中包括但不限于：申请人的个人陈述；结论认为该事业具有国家重要性的专家意见书；支持/推荐信；支持申请人教育和专业经验的文档；总统行政命令；详述网络安全行业需求及影响的报告；以及对政府支持的STEM（科学、技术、工程和数学）倡议及STEM人才需求的解释。

经重新审查，本办公室的结论是申请人未满足Dhanasar框架的第一项要件，即要求拟议事业具有国家重要性。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审视记录拟议事业“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。同上，第889页。事业可能产生达到国家重要性水平的影响，“ 因为其在一个领域内具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。事业还可能具有使其具有国家重要性的其他更广泛影响，例如“ 雇用美国工人的重大潜力 ”或其他“ 实质性的积极经济效应 ”。同上，第890页。申请人宽泛地主张其拟议事业展示了这些类型的影响，但记录不支持这一主张。

在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，申请人表示其计划通过行业论坛、出版物、与学术机构合作以及可能的正式培训项目来分享其知识并指导网络安全专业人士。但记录未显示申请人的拟议事业能够充分超越其客户群，以影响网络安全行业或以与国家重要性相称的水平更广泛地影响经济倡议。此外，申请人未证明其拟议从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式提供实质性的积极经济效应。他未表明其拟议事业将实现为一家公司，在美国提供相关的税收、就业和金融倡议，从而产生实质性经济利益。

申请人亦未以优势证据证明拟议事业将带来重大经济利益。虽然申请人指出网络安全市场即将大幅扩张，预计到2028年全球收入将达到273.58亿美元，仅美国就将达到113.85亿美元，且预计年增长率为10.56%

全球范围内以及2024年至2028年美国为9.79%，从而为创新和经济增长提供了大量机会，但申请人未解释，与美国目前运营的规模庞大且成熟的网络安全产业相比，其贡献为何会被视为实质性。

申请人还主张，其事业与增加美国STEM人才的国家倡议相一致；他声称，其广泛的网络安全经验将使其工作具有影响力，并提供符合这些倡议的利益。此外，申请人强调，他目前正在 学院攻读网络安全与网络专业学位。然而，STEM专业人士执行拟议事业并不必然使该事业具有国家重要性。同样，申请人未以优势证据证明，其工作将在美国提供那种会被视为对该领域具有国家重要性的“ 改进的制造工艺 ”或类似成果。Id. at 889。尽管申请人反复将其工作描述为“ 前沿 ”和“ 独特 ”，但申请人未证明其已经或将会开发此类工艺或以其他方式推进网络安全领域。

最终，记录未证明申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。尽管申请人强调了良好网络安全实践的重要性以及良好安全实践可产生的积极影响，但他未证明通过其拟议事业他将在网络安全市场中占据显著份额或以其他方式具有国家影响。

由于记录未确立拟议事业的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。我们对申请人是否能够满足其余资格标准以符合国家利益豁免资格保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未证明拟议事业具有国家重要性。由于他未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定他未确立其符合资格或作为裁量事项理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。